

# Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi

Ideakortti-sarjaa julkaisee Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus Stakesin Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen -tulosalueen Kuntien hyvinvointistrategiat -ryhmä.

Ideakorteissa esitellään ohjeita ja ratkaisuja, joiden avulla eri alojen ammattilaiset voivat kehittää toimintatapojaan.

ISSN 1456-4475, toinen korjattu painos

## Päätöksillä on aina vaikutuksia ihmisiin

*Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi on suunnittelun ja päätöksenteon työväline. Sen tarkoituksena on arvioida ennalta, mitä vaikutuksia suunnitelmasta, ohjelmasta tai päätöksestä aiheutuu. Vaikutukset voivat kohdistua ihmisten terveyteen ja hyvinvointiin.*

Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi (IVA) on yksi ennakkoarvioinnin muoto. Se yhdistää aiemmin erilliset sosiaalisten vaikutusten arvioinnin (SVA) ja terveysvaikutusten arvioinnin (TVA). Ennakkoarviointi on käyttökelpoinen menetelmä eri hallinnonalojen yhteistyössä. Arviointi auttaa myös ristiriitatilanteiden selvittämisessä. Sosiaali- ja terveystoimen asiantuntijat voivat käyttää menetelmää ehkäisevässä, hyvinvointia ja terveyttä edistävässä toiminnassa.

Ennakkoarvioinnissa tarkastellaan erilaisia toiminta- ja ratkaisuvaihtoehtoja sekä tuodaan esiin niiden vaikutuksia. Samalla voidaan suunnitella kielteisten vaikutusten lieventämistä.

Vaikutukset saattavat olla esimerkiksi laadullisia, välillisiä tai jollekin ihmisryhmälle myönteisiä, toisille kielteisiä. Samallekin ihmisryhmälle päätöksellä voi olla sekä myönteisiä että kielteisiä vaikutuksia.

Ennakkoarvioinnin avulla voidaan tunnistaa ja kuvata ylihallintokuntaisia vaikutuksia; kuinka erilaiset päätökset aiheuttavat muutoksia ihmisten terveydessä ja hyvinvoinnissa. Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi on väline vaikutustietoiseen suunnitteluun. Se mahdollistaa argumentoivan, eri hallinnonalojen välisen suunnittelun.

### Ennakkoarviointia sovelletaan eri tilanteissa

Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi on lakisääteistä toimintaa fyysisen ympäristön suunnittelussa.

■ Laki ympäristövaikutusten arviointinnettelystä (YVA) sekä maankäyttö- ja rakennuslaki edellyttävät vaikutusten arviointia.

■ EU-direktiivi edellyttää suunnitelmien ja ohjelmien vaikutusten arviointia (SOVA).

■ Ennakkoarviointia voidaan soveltaa kaikkeen päätöksentekoon. Sen avulla päätöksentekoa voidaan kehittää vaikutustietoisempaan ja osallistavampaan suuntaan.

Strategisessa suunnittelussa vaikutusten ennakkoarviointia on sovellettu esimerkiksi alkoholipolitiikassa, vammaispoliittisessa ohjelmassa, vanhustenhuollon suunnittelussa, seudullisten palveluratkaisujen kehittämisessä, hyvinvointistrategian toimeenpanon suunnittelussa, palvelurakenteen kehittämisessä, joukkoliikennesuunnittelussa, lähiöparannuksessa, työllisyysyksikön toiminnan kehittämisessä ja kunnan talousarvioissa.

### Miksi vaikutusten ennakkoarviointia?

- Osoittaa, miksi on tehtävä juuri näin
- Auttaa priorisointia, näyttää mitä tapahtuu
- Päästään kilpailuasetelmasta systeemiajatteluun
- Kuvataan, kenellä on seurausvastuu
- Ongelmat ratkaistaan siellä, missä ne syntyvät
- Auttaa määrittämään, mikä on haluttu tulevaisuus

## Arvioinnin vaiheet

**Ennakoarvioinnin tarpeellisuuden tarkastelu ja työryhmän kokoaminen**

**Perustietojen hankinta**

**Vaikutusten tunnistaminen ja vaihtoehtojen rajaus**

**Vaikutusten ja vaihtoehtojen arviointi**

**Hankitun tiedon muokkaaminen päättäjien käyttöön soveltuvaan muotoon**

**Ennakoitujen vaikutusten seuranta päätöksenteon jälkeen**

### **Ennakoarvioinnin tarpeellisuus ja suunnittelu**

Ennakoarvioinnin voi käynnistää tilanne, joka edellyttää tulevaisuuden ennakkointia. Esimerkkejä tällaisista tilanteista ovat kaa-voitus, asuntoalueen peruskorjaus, varautuminen väestön ikääntymiseen tai säästö-päätökset. Kyse voi olla myös uuden strategian tarpeesta. Oman työn ja elinympäristön tavoitteita voidaan joutua määrittämään uudestaan.

Jos päätöksestä saattaa aiheutua merkittäviä vaikutuksia ihmisiin, on hyvä perustaa työryhmä suunnittelemaan ja toteuttamaan ennakoarviointia. Työryhmässä tulisi olla asukkaita sekä niiden alojen edustajia, joiden toimialaan päätöksen toteuttaminen ja vaikutukset kohdistuvat.

Aluksi voidaan kutsua kaikki hallinnonalat alkukokoukseen. Jatkossa kukin hallinnonala ratkaisee osallistumisensa itse. Tarpeen mukaan kutsutaan lisäksi erityisasiantuntijoita.

### **Perustietojen hankinta**

Työn alussa hankitaan tiedot alueen tai kohteen nykytilasta. Tietoja täydennetään tarvittaessa. Näin arviointiin osallistuvien käsitykset arvioinnin kohteesta lähenevät toisiinsa. Tiedot antavat pohjan vaihtoehdoille, arvioinnille ja seurannalle.

### **Vaikutusten ja vaihtoehtojen tunnistaminen ja rajaus**

Yhteistyö ja keskustelu ovat tärkeitä vaikutusten tunnistamisessa. Vaikutusten tunnistamista helpottaa väestöryhmien, alueiden tai ajankohtien tarkastelu erikseen.

Ihmisiin kohdistuvia vaikutuksia voidaan rajata niiden merkittävyyden perusteella. Merkittävyys määritellään esimerkiksi vaikutuksen vakavuuden, laajuuden, keston tai peruuttamattomuuden perusteella. Jos vaikutukseen liittyy ristiriitoja, se kannattaa ottaa lähempään tarkasteluun.

Vaikutuksia voidaan tarkastella myös arvioimalla kuinka ne toteuttavat tavoitteita. Tavoitteita on syytä käsitellä riittävän yksityiskohtaisesti, jotta osallistujilla on samanlainen mielikuva tavoitteiden sisällöstä. Ta-

voitteet voivat myös olla keskenään ristiriitaisia. Ne voivat olla aikaisemmin päätettyjä tai uusia, prosessin aikana syntyneitä.

Päätösten valmistelussa on tärkeää uusien ratkaisuvaihtoehtojen systemaattinen etsintä. Ratkaisuvaihtoehdot voivat sisältää myös sellaisia visioita, joiden toteuttamiseen ei lyhyellä tähtäyksellä ole vielä keinoja. On hyvä pitää aina mukana myös 0-vaihtoehto, eli kuvaus siitä, mitä tapahtuisi, jos nykytilan mukainen kehitys jatkuu.

Menetelmiä vaikutusten tunnistamiseen, tavoitteiden ja vaihtoehtojen luomiseen käsitellään tarkemmin alan kirjallisuudessa ja esimerkiksi Stakesin internetsivuilla.

### **Vaihtoehtojen ja vaikutusten arviointi**

Ennakoarviointia helpottaa taulukointi, jossa kutakin vaihtoehtoa arvioidaan esimerkiksi tavoitteiden toteutumisen kannalta. Tavoitteen toteutuminen ilmaistaan sanallisesti ja kirjataan taulukkoon.

Vaikutukset kuvataan niille ominaisimmalla tavalla: esimerkiksi rakentamis- tai ylläpitokustannukset rahallisesti, muut mitattavat suureet numeroin ja laadulliset tekijät sanallisesti. Eri vaikutuskokonaisuuksia ei pyritä muuttamaan rahaksi tai pisteiksi, jotka laskettaisiin yhteen.

Arvioinnissa kirjataan erilaiset mielipiteet ja esitetään eri ryhmien näkemyserot. Haastatteluilla, yhteistyöryhmien käytöllä ja lausunnoilla voidaan varmistaa erilaisten mielipiteiden esiintulo ja arvioinnin laadukkuus. Arviointiryhmän ei tarvitse ottaa kantaa lopulliseen vaihtoehtojen paremmuuteen, eikä esittää yhtä yhteistä suositeltavaa vaihtoehtoa.

### **Tietoa päätöksentekoa varten**

Arviointiryhmä kokoaa tehdyn työn raportiksi. Samalla kuvataan, kuinka kyseiseen vertailutulokseen on päädytty. Raportti voi olla esimerkiksi erillinen arviontiselostus. Se voi sisältyä myös ohjelma-asiakirjaan tai kaavaselostukseen, tai olla lausunnon liitteenä. Raportin perusteella päättäjät voivat tehdä omat johtopäätöksensä ratkaisuvaihtoehtojen paremmuudesta.

	<b>NYKY-malli</b>	<b>STM-malli</b>	<b>Palvelut liikkuvat -malli</b>	<b>Ihmiset kulkevat -malli</b>
Vanhainkotipaikkoja 75 vuotta täyttäneille	Noin 20%	10%	7%	10%
Palveluasunnot, välimuotoinen asuminen 65 vuotta täyttäneille	Hyvin vähän	3%	yli 3%	3%
Kunnon huonontuessa...	...muutetaan vanhainkotiin, myös palveluja kotiin	...muutetaan vanhainkotiin tai palv.asuntoon, kotipalveluja	...kotiin tuodaan lisää palveluja	...muutetaan vanhainkotiin tai palveluasuntoon
Asuntojen korjaaminen	Ei juuri lainkaan	Jonkin verran	Kaikki asunnot kuntoon	Jonkin verran
Kotiin tuodut palvelut	Ei kovin paljon	Lisätään nykyisestä	Monipuoliset ja runsaat palvelut	Lisätään nykyisestä
Palvelukeskuksen palvelut	Merkitys vähäinen	Merkitys kasvaa	Merkitys vähäinen	Tärkein palvelumuoto
Palvelukeskuksen sijainti	Vanhainkodin yhteydessä	Vanhainkodin yhteydessä	Kolme alueellista keskusta	Vanhainkoti tai uusi palvelukeskus
Tavoite	Arviointi	Arviointi	Arviointi	Arviointi
Kotona asuminen on mahdollista.	Ellei kotona pärjätä, muutetaan vanhainkotiin. Asuntoja ei juuri korjata, välimuotoisia vaihtoehtoja niukasti. Tavoite toteutuu huonosti.	Vanhainkotipaikat vähenevät, tilalle palveluasuntoja, myös jonkin verran asuntojen korjauksia. Tavoite toteutuu paremmin kuin NYKY-mallissa.	Kaikki kodit hyväkuntoisia, vanhainkotiin muutetaan harvoin. Tavoite toteutuu parhaiten.	Koteja ei kunnosteta, muutetaan vanhainkotiin tai palveluasuntoon. Tavoite toteutuu kuten STM-mallissa.
Palvelut saatavissa mahdollisimman keskitetysti.	Palvelut vanhainkodista.	Palvelut vanhainkodista.	Palvelut lähimmästä palvelukeskuksesta (3kpl).	Palvelut keskitetysti palvelukeskuksessa.
Palvelu on mahdollisimman henkilökoh- taista.	Palvelut laitosten aikataulujen ja työtapojen mukaan. Tavoite toteutuu heikosti.	Palveluja myös avo- huollossa, osittain laitosrutiineja. Tavoite toteutuu paremmin.	Kotona annettava apu on henkilökohtaisinta. Palveluja ei tarvita korvaamaan asunnon puutteita. Tavoite toteutuu parhaiten.	Palvelut palvelukeskuksen toiminnan mukaan, osittain henkilökohtaisia, osittain laitosrutiineita. Tavoite toteutuu kuten STM-mallissa.

### Esimerkki vaikutusten ennako- arvioinnista

Taulukon yläosassa on kuvattu neljä erilais- ta mallia vanhustenhuollon palvelujen to- teuttamiseksi. Taulukon alaosassa on ver- taittu, kuinka tavoitteet toteutuvat eri mal- leissa. Tavoitteet voivat olla keskenään ris- tiriitaisia, tai ne voivat olla eri ryhmien tai tahojen tavoitteita.

### Seuranta

Seuranta aloitetaan päätöksen toteuttamisen jälkeen. Seurannassa tarkastellaan ennakoitujen vaikutusten toteutumista ja tunniste- taan ennakoimattomia vaikutuksia. Seuran- ta parantaa tulevien ennakoarviointien laa- tua ja mahdollistaa ennakoarvioinnin kehit- tymisen.

## Lisää tietoa

Käsikirja Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnista, internetversio: [www.stakes.fi/sva](http://www.stakes.fi/sva), paperinen lyhennelmä: Kauppinen Tapani & Vilja Tähtinen (2003). Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi - käsikirja. Stakesin Aiheita -sarja 308.

Tiedonkeruu aluekuvauksessa. Ideakortti 3/96. Stakes.

Kurkkaa rohkeasti huomiseen. Ideakortti 1/99. Stakes.

Vaikutusten tunnistaminen. Ideakortti 6/00. Stakes.

Laadullinen arviointi. Ideakortti 3/99. Stakes.

Lasketaan kustannuksia. Ideakortti 5/99. Stakes.

Ympäristökin vaikuttaa terveyteen. Ideakortti 1/00. Stakes.

Hyvässä arvioinnissa näkyy ihminen. Ideakortti 2/00. Stakes.

Etelä-Suomen lääninhallitus (2002). Erilaisuus on normaalia. Etelä-Suomen läänin vammaispoliittinen ohjelma vuosille 2003–2006. Etelä-Suomen lääninhallituksen julkaisuja 65.

Kauppinen Tapani & Kirsi Nelimarkka (2002). Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi suunnitelmassa ja ohjelmissa. Yhteiskuntapolitiikka-lehti 5.

Mäkäraisen Jouni (2003). Askel kohti ihmistä. Kaavoituksen sosiaalisten vaikutusten arviointia kehittäneen Sva-projektin loppuraportti. Jyväskylän sosiaali- ja terveyspalvelukeskuksen julkaisuja 1/2003.

Nelimarkka Kirsi & Kauppinen Tapani (2002). Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten ennakoarvioinnin menetelmiä suunnitelmassa ja ohjelmissa. Yhdyskuntasuunnittelu-lehti 3-4.

Savolainen-Mäntylä Riitta & Tapani Kauppinen (2000). Koettu terveys ympäristövaikutusten arvioinnissa. Stakes, Raportteja 249.

Sosiaali- ja terveysministeriö (1999). Ympäristövaikutusten arviointi. Ihmisiin kohdistuvat terveydelliset ja sosiaaliset vaikutukset. Sosiaali- ja terveysministeriön oppaita 1999:1.

Välimäki Johanna & Tapani Kauppinen (2000). Ympäristövaikutuksia arvioidaan – Missä on ihminen? Stakes, Raportteja 246.

## Yhteystiedot

Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus Stakes

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen  
Kuntien hyvinvointistrategiat -ryhmä

Kerttu Perttälä  
Puhelin: (09) 3967 2318  
Faksi: (09) 3967 2201

Sähköposti  
[kerttu.perttala@stakes.fi](mailto:kerttu.perttala@stakes.fi)

[www.stakes.fi/hyvinvointi/khs](http://www.stakes.fi/hyvinvointi/khs)

Postiosoite  
PL 220, 00531 Helsinki

Käyntiosoite  
Lintulahdenkuja 4, 00530 Helsinki

Puhelin: (09) 396 71

Faksi: (09) 3967 2201

## Vaikutuksia ihmisiin voivat olla:

### Vaikutukset väestöön

- määrä ja rakenne
- kohdentuminen erityisten väestöryhmien kannalta
- alueellinen, ajallinen, sosiaalinen ja sukupuolten välinen tasa-arvo

### Vaikutukset terveyteen

- onnettomuus- ja tapaturmariskit
- ilman epäpuhtauksista aiheutuvat haitat
- melusta johtuvat haitat
- talousveden laadusta johtuvat haitat
- elintarvikkeiden laadusta johtuvat haitat
- säteilyaltistuksesta johtuvat haitat

### Vaikutukset asumiseen ja liikkumiseen

- asumisen viihtyisyys ja terveellisyys
- asuinalueiden pirstoutuminen
- maankäytön muodot
- asuntojen ja kiinteistöjen käyttömuodot ja arvo
- liikkumismahdollisuudet, esteettömyys

### Vaikutukset talouteen ja palveluihin

- työllisyys, työttömyys
- elinkeinorakenne, työpaikkojen määrä, työpaikkaomavaraisuus
- tulotaso ja -rakenne
- varallisuusolot ja -rakenne
- elinkustannukset
- julkinen ja yksityinen palvelurakenne
- palveluiden saavutettavuus

### Vaikutukset yhteisöön ja alueeseen

- arvot, normit ja käyttäytyminen
- elämänlaatu, elämäntapa
- alueen julkinen kuva
- turvallisuus
- sosiaaliset suhteet, väestöryhmien asema ja keskinäiset suhteet
- yhteenkuuluvuus, alueidentiteetti, samaistuminen
- viihtyvyys, virikkeellisyys ja virkistysmahdollisuudet
- asukkaiden luontosuhde
- alueen esteettisyys
- kulttuurihistorialliset kohteet

### Vaikutukset asenteisiin ja ristiriitoihin

- asenteet päätöistä kohtaan
- intressiryhmien väliset ristiriidat
- käsitykset turvallisuus- ja terveysriskeistä
- vaikutuksiin liittyvät ristiriidat ja pelot

### Vaikutukset osallisuuteen

- osallistuminen päätöksiin ja vaikuttaminen
- tiedonsaanti (tietoyhteydet)
- vaikutukset organisaatioihin ja instituutioihin